Deutscher Bundestag **Drucksache 16/4708**

16. Wahlperiode 19. 03. 2007

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ina Lenke, Sibylle Laurischk, Miriam Gruß, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 16/4483 –

Finanzierung des geplanten Ausbaus der Kindertagesbetreuung bis 2013

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Betreuungssituation für die unter 3-Jährigen hat sich während der vergangenen Jahrzehnte nur minimal verbessert; die Inanspruchnahme öffentlich organisierter Angebote ist vor allem wegen fehlender Infrastruktur für die Kleinsten unbefriedigend (Bien/Rauschenbach/Riedel (Hrsg.), Wer betreut Deutschlands Kinder?, 2006, S. 41). Auch der „Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland – Zwölfter Kinder- und Jugendbericht“ (Bundestagsdrucksache 15/6014) bescheinigt Deutschland einen unübersehbaren Nachholbedarf bei dem öffentlichen Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangebot.

Das Anfang 2005 in Kraft getretene Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) zielt auf die zusätzliche Bereitstellung von rund 230 000 Plätzen für Kinder im Krippenalter bis 2010. Den bedarfsgerechten Ausbau der Kinderbetreuung will die Bundesregierung aus erwarteten Ersparnissen in Höhe von 1,5 Mrd. Euro aus der Zusammenlegung von ALG II und Sozialhilfe vom Bund gegenfinanzieren. Die Bundeskanzlerin hat in ihrer Regierungserklärung im November 2005 zugesagt, dieses Geld müsse den Kommunen auch real zur Verfügung stehen. Nach Angaben der Kommunen ist bislang kein Geld angekommen.

Die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Dr. Ursula von der Leyen, setzt sich nun für einen massiven Ausbau der Krippenplätze ein. Im Jahr 2013 sollen in Deutschland etwa 35 Prozent der Kinder im zweiten und dritten Lebensjahr professionell betreut werden (Süddeutsche Zeitung vom 9. Februar 2007, S. 1). Die geplante Betreuung von künftig 750 000 Kleinkindern in Kindertagesstätten und durch Tagesmütter würde jährlich rund drei Mrd. Euro kosten. Diese sollen nach Auffassung der Bundesministerin im Rahmen eines „Pakts für Kinder“ (DER TAGESSPIEGEL vom 10. Februar 2007, S. 1) durch Bund, Länder und Kommunen gemeinsam aufgebracht werden. Eine Änderung des Grundgesetzes schließt die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend nicht aus.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 15. März 2007 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

1. In welchem Umfang sollen jeweils Bund, Länder und Kommunen künftig Mittel für den Ausbau der Kindertagesbetreuung für die Kinder unter drei Jahren bereitstellen?

2. Ab wann soll der „Pakt für Kinder“ greifen, und wann wird die Bundesregierung das Finanzierungskonzept vorlegen?

Die Fragen 1 und 2 werden aufgrund des Sachzusammenhanges zusammen beantwortet.

Wie bereits in der Fragestunde am 7. März 2007 dargelegt, sieht die Bundesregierung im qualitativen und quantitativen Ausbau der Kinderbetreuung eine wichtige Fortentwicklung in Bezug auf die Herausforderung für die Förderung und Bildung unserer Kinder und die Unterstützung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Zur Ermittlung des Betreuungs- und Finanzierungsbedarfs einschließlich des Finanzierungskonzepts wird die Bundesregierung schrittweise vorgehen.

Die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wird gemeinsam mit dem Vorsitzenden der Jugend- und Familienministerkonferenz zu einem Gespräch zwischen Bund, Ländern und Kommunalen Spitzen für den 2. April 2007 einladen, um die Fragen des Ausbaustands und der Ausbauplanungen sowie des Finanzbedarfs für mehr Kinderbetreuungsplätze zu beraten. Der Koalitionsausschuss wird sich am 16. April 2007 erneut mit der Frage des Ausbaus und der Finanzierung der Kinderbetreuung befassen.

3. Beabsichtigt die Bundesregierung, konkrete Vorschläge zur Änderung des Grundgesetzes vorzulegen, um – wie von der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend angekündigt – direkte Zahlungen des Bundes an die Kommunen zu ermöglichen, wenn ja, wann ist mit einer entsprechenden Initiative zu rechnen, wenn nein, warum nicht?

4. Inwieweit sind direkte Zuwendungen an die Kommunen durch den Bund geplant, wie wird eine Verfassungsänderung gegebenenfalls ausgestaltet sein, und welche anderen Möglichkeiten sieht die Bundesregierung zur Finanzierung des Kinderbetreuungsangebots durch den Bund, und was ergibt sich daraus aus dem so genannten Aufgabenübertragungsverbot des Grundgesetzes?

Die Fragen 3 und 4 werden aufgrund des Sachzusammenhanges zusammen beantwortet.

Die Finanzverfassung des Grundgesetzes ist Gegenstand der Föderalismusreform II. Die dazu eingesetzte Kommission hat ihre Arbeit aufgenommen. Ihren Ergebnissen greift die Bundesregierung nicht vor.

Nach Abschluss der Meinungsbildung im Zuge der Gespräche mit Ländern und Kommunalen Spitzenverbänden und innerhalb der Bundesregierung wird festzustellen sein, ob für den Ausbau der Kinderbetreuung Rechtsänderungsbedarf besteht.

Im Übrigen steht das Aufgabenübertragungsverbot nach Artikel 84 Abs. 1 Satz 6 des Grundgesetzes (GG) möglichen und von Bund und Ländern gemeinsam zu beschließenden gesetzlichen Regelungen über den Ausbau der Kindertagesbetreuung nicht entgegen.

5. Wie beurteilt die Bundesregierung im Allgemeinen Mischfinanzierungen?

In der föderativen Struktur der Bundesrepublik Deutschland ist das schwerfällige Instrument der Mischfinanzierungen, also die gemeinsame Finanzierungen von Bund und Ländern, dann abzuschaffen, wenn diese Aufgaben erfüllt sind. Aus diesem Grund sind in der ersten Stufe der Föderalismusreform Mischfinanzierungen zum Teil aufgehoben bzw. flexibler gestaltet worden.

6. Sind nach Ansicht der Bundesregierung die Forderungen der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend nach einem verstärkten Engagement der Länder und Kommunen mit dem Konnexitätsprinzip vereinbar, und wie begründet die Bundesregierung ihre diesbezügliche Auffassung?

Das in Artikel 104a Abs. 1 GG verankerte und nach der ersten Stufe der Föderalismusreform unverändert fortgeltende Konnexitätsprinzip besagt, dass grundsätzlich die staatliche Ebene, die für die Erfüllung einer Aufgabe zuständig ist, auch die mit der Erfüllung dieser Aufgabe verbundenen Kosten zu tragen hat. Forderungen der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend nach einem verstärkten Engagement der Länder und Kommunen bei der Kindertagesbetreuung sind mit dem grundgesetzlichen Konnexitätsprinzip unmittelbar und widerspruchsfrei vereinbar.

7. Werden die Forderungen der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend seitens der Bundesregierung zum Gegenstand der Beratungen zur Föderalismuskommission II gemacht, und wenn nein, warum nicht?

Die Verbesserung der Betreuungssituation von Kindern ist derzeit Gegenstand intensiver Beratungen innerhalb der Bundesregierung sowie mit den Ländern. Diese Beratungen sind noch nicht abgeschlossen. Deshalb kann gegenwärtig nicht beurteilt werden, ob diese Thematik von der Föderalismuskommission II aufzugreifen ist.

8. Soll sich der Ausbau der Kindertagesbetreuung auf Halbtages- oder auf Ganztagesplätze erstrecken, wie stellt sich die Nachfrage in den verschiedenen Regionen Deutschlands nach diesen Plätzen dar, und wie soll diesen regionalen Betreuungsangeboten im geplanten Finanzierungsmodell Rechnung getragen werden?

Die Bundesregierung orientiert sich auch hinsichtlich des zeitlichen Umfangs bei der Betreuung maßgeblich an den Bedürfnissen und Interessen der Kinder und ihrer Eltern. Da diese Bedürfnisse unterschiedlich sind, werden insbesondere Angebote benötigt, die flexible Betreuungszeiten ermöglichen. Dies gilt für Plätze in Tageseinrichtungen ebenso wie für die Kindertagespflege, bei der Flexibilität aber ohnehin ein prägendes Merkmal ist.

In den anstehenden Beratungen mit den Ländern und Kommunen werden die unterschiedlichen Bedarfe, die teilweise auch regional bedingt sind, berücksichtigt werden müssen. Hier sind insbesondere die Bundesländer und die Kommunalen Spitzenverbände gefragt, die unterschiedlichen Angebotsstrukturen und die Entwicklungsbedarfe in die Beratungen mit einzubringen.

9. Wann plant die Bundesregierung die Einführung eines Rechtsanspruchs auf Kinderbetreuung?

Hierzu weist die Bundesregierung auf die Vereinbarung im Koalitionsvertrag hin. Dort heißt es unter VI. „Familienfreundliche Gesellschaft“ 1. „Bessere Infrastruktur für Familien“:

„Die Schaffung eines qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Bildungs- und Betreuungsangebotes für Kinder aller Altersklassen zählt deshalb zu den vordringlichsten und zentralen Zukunftsprojekten. Die künftige Bundesregierung wird die Umsetzung der im TAG festgelegten Ausbauziele zusammen mit Ländern und Kommunen aufmerksam begleiten. Im Jahre 2010 soll ein bedarfsgerechtes Angebot an Kinderbetreuung für die unter Dreijährigen verfügbar sein.

Sollte eine im Jahr 2008 auf der Grundlage der Berichte nach § 24a Abs. 3 SGB VIII zu erstellende Prognose des Ausbaustandes im Jahr 2010 feststellen, dass mehr als 10 Prozent der Kommunen das in § 24 Abs. 2 bis 6 SGB VIII geforderte Angebot zum 1. Oktober 2010 nicht gewährleisten können, ist der Rechtsanspruch des § 24 Abs. 1 SGB VIII auf alle Kinder ab dem 2. Lebensjahr auszuweiten.“

10. Warum wird über die Vorgaben des Tagesbetreuungsausbaugesetzes von zusätzlichen 230 000 Plätzen für Kinder unter drei Jahren ein darüber hinausgehender Ausbau an Betreuungsplätzen angestrebt?

Die Bundesregierung orientiert sich an drei wichtigen Zielgrößen:

Zum einen haben im Rahmen der repräsentativen Betreuungsstudie des Deutschen Jugendinstituts von 2006 („Wer betreut Deutschlands Kinder?“) 37,5 Prozent der Eltern mit Kindern unter drei Jahren einen Betreuungsbedarf gemeldet.

Zum anderen haben die Staats- und Regierungschefs auf der Tagung des Europäischen Rates in Barcelona bereits 2002 beschlossen, dass die Mitgliedstaaten bis 2010 ein Versorgungsangebot für mindestens ein Drittel der Kinder unter drei Jahren vorsehen sollten. Dieses Ziel wurde 2003 im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie aufgegriffen und in den Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005 bis 2008) (Leitlinie Nr. 18 und Anhang zu Zielvorgaben und Benchmarks) bekräftigt.

Darüber hinaus orientiert sich die Bundesregierung an Ländern innerhalb Europas, die mit einer hohen Versorgungsquote wesentlich günstigere demographische Entwicklungen verzeichnen und auch deutlich bessere Ergebnisse bei Ländervergleichen im Bildungsbereich erzielen.

11. Wie errechnet sich der von der Bundesministerin errechnete Mehraufwand von jährlich 3 Mrd. Euro?

Der zu erwartende Mehraufwand wird Gegenstand der Beratungen mit den Ländern und Kommunen sein.

12. Inwieweit sollen andere familienpolitische Leistungen zu Gunsten des Ausbaus der Kindertagesbetreuung gestrichen werden?

Das beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eingerichtete Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen hat das Ziel und die Aufgabe, strukturelle Schwächen des Systems familienbezogener Leistun-

gen zu ermitteln und Alternativen für eine wirksamere und effizientere Familienförderung vorzuschlagen. Ob und inwiefern auf dieser Grundlage eine Umschichtung von öffentlichen Mitteln zu Gunsten des Ausbaus für Kinderbetreuung überhaupt sinnvoll oder möglich ist, hängt von den weiteren Wirkungsanalysen ab.

13. Inwieweit ist die demographische Entwicklung in dieser Kalkulation berücksichtigt, und inwiefern sollen frei werdende Mittel zum weiteren Ausbau und zur Qualitätssteigerung der Kindertagesbetreuung eingesetzt werden?

Die demographische Entwicklung wird bei den Finanzierungskonzepten berücksichtigt werden.

14. Inwieweit wurden bei dieser Kalkulation weitere Einsparpotentiale wie z. B. durch Entbürokratisierung, flexiblere Zulassung von zertifizierten privaten Kinderbetreuungseinrichtungen oder durch Übergang von der Objekt- zur Subjektförderung bei diesen Schätzungen berücksichtigt?

Die angesprochenen Bereiche liegen im ausschließlichen Verantwortungsbereich der Jugendbehörden in den Ländern und werden von diesen in die anstehenden Beratungen eingebracht.

15. Welche Maßnahmen wird die Bundesregierung ergreifen, um sicherzustellen, dass das Kindertagesbetreuungsangebot nicht nur quantitativ ausgeweitet, sondern auch qualitativ hochwertig ausgebaut werden wird?

Die Bundesregierung unterstützt die Länder und Kommunen bei der Qualitätssicherung und -entwicklung durch vielfältige Modellversuche und Gutachten. Besonders zu erwähnen sind die „Nationale Qualitätsinitiative im System der Tageseinrichtungen für Kinder“ (NQI), Projekte zur Sprachstandsfeststellung und Sprachförderung, zur Beobachtung und Dokumentation von Lernprozessen und zum Übergang vom Kindergarten in die Schule. Die Qualifizierung von Tagespflegepersonen wird der Bund mit ESF-Mitteln in Höhe mindestens 10 Mio. Euro fördern.

Zusätzlich wird der Bund mit dem geplanten Forschungsschwerpunkt „frühkindliche Bildung“ einen Beitrag zur Verwirklichung des Bildungsauftrags des Kindergartens leisten.

16. Wie wird die Bundesregierung die Förderung privat-gewerblicher Kinderbetreuung, von Elterninitiativen und durch Tagesmütter in ihr Finanzierungskonzept einfließen lassen?

Der quantitative und qualitative Ausbau eines bedarfsgerechten Angebotes in der Kinderbetreuung lässt sich nur allein über eine Stärkung der vielfältigen Formen der Kindertagesbetreuung verstetigen und verfestigen. Hierzu müssen alle Betreuungsformen unterstützt werden, da die Eltern grundsätzlich die Wahlfreiheit zwischen Angeboten haben sollen. Die Kindertagespflege bietet durch ihre flexiblen Ausgestaltungsmöglichkeiten ein erhebliches Potential, das für den Ausbau nachhaltig genutzt werden muss.

17. Welche Beteiligung an den Kinderbetreuungskosten sieht die Bundesregierung für die Eltern vor?

Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, dass der Zugang zu den Einrichtungen allen Kindern offenstehen und möglichst nicht durch Kostenbeiträge der Eltern erschwert werden sollte. Ziel ist, dass alle Kinder und gerade auch solche aus bildungsfernen Elternhäusern eine frühe individuelle Förderung erhalten.

Im Koalitionsvertrag haben sich CDU/CSU und SPD deshalb darauf verständigt, in einem ersten Schritt gemeinsam mit den Ländern nach Wegen zu suchen, die bereits in einigen Ländern umgesetzte bzw. vorgesehene Beitragsfreiheit der Eltern im letzten Kindergartenjahr bundesweit zu realisieren.

Dabei ist der Bundesregierung bewusst, dass eine Absenkung der bzw. ein Verzicht auf Elternbeiträge mit einer Kostenbelastung verbunden ist, die nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes Länder und Kommunen zu tragen haben. Nach geltendem Recht (§ 90 Abs. 1 SGB VIII) können Länder und Kommunen eigenverantwortlich entscheiden, ob und in welcher Höhe sie Elternbeiträge für die Inanspruchnahme von Kindertagesstätten erheben wollen.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333